

Innst. O. nr. 21

(2001-2002)

Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om endring i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting (Vederlag for konsesjon)

Ot.prp. nr. 19 (2001-2002)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning og bakgrunn mv.

Kulturdepartementet legger med dette frem en proposisjon om endringer i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting.

Hensikten med forslaget er å gi en klar hjemmel til å kreve vederlag ved tildeling av konsesjon for riksdekkende reklamefinansiert kringkasting i kringkastingensloven. Vederlaget kan blant annet ha form av et engangsbetrag ved tildelingen og/eller årlige vederlag i konsesjonsperioden.

Departementet viser til Stortingets behandling av vederlagsspørsmålet, herunder til Budsjett-innst. S. nr. 2 (2000-2001) vedtak VII.

Departementet har mottatt én søknad innen søknadsfristen, fra TV2 AS. TV2 har i søknaden valgt å betale 150 mill. kroner ved tildeling samt de årlige vederlagene. Departementet ser det som naturlig også å innhente inntekter fra ny konsesjon for analog riksdekkende reklamefinansiert radio og vil komme tilbake til dette på en egnet måte.

Det fremlagte forslaget til lovendring følger opp plenarvedtakene. Forslaget gir hjemmel for at det kan kreves vederlag ved tildeling av kringkastingskonsesjoner og for å kunne fastsette hvordan vederlaget skal innkreves. Vederlaget skal gå til statskassen og til norsk audiovisuell produksjon.

1.2 Vederlag mv. for tildeling av kringkastingskonsesjoner

TV2 AS betaler i dag gjennom en avtale med staten v/Kulturdepartementet et årlig bidrag på 10 mill. kroner til Audiovisuelt produksjonsfond (nåværende Norsk Filmfond).

I flere europeiske land har myndighetene pålagt de riksdekkende reklamefinansierte kringkasterne betydelige økonomiske forpliktelser knyttet til de sende-

tillatelsene som er gitt. Proposisjonen viser særlig til situasjonen i Sverige, Finland og Storbritannia.

Adgangen til å fastsette vilkår ved tildeling av kringkastingskonsesjoner er regulert i kringkastingsloven § 2-1. Loven gir klart uttrykk for at det kan settes vilkår for kringkastingskonsesjoner, men for å avskjære tvil om hjemmelsgrunnlaget er det hensiktsmessig at bestemmelsen eksplisitt omtaler adgangen til å kreve vederlag ved tildeling av konsesjon til riksdekkende reklamefinansiert kringkasting.

TV2 AS og P4 ASA ble gitt konsesjon til henholdsvis riksdekkende reklamefinansiert fjernsyn og radio i 1991 og 1993. På det tidspunkt konsesjonene ble gitt hadde man ikke erfaring med riksdekkende reklamefinansiert kringkasting på de respektive områdene i Norge. Reklamemarkedene for riksdekkende TV og radio har vist seg å være større enn forutsatt. TV2 opplyser i april 2001 at reklamemarkedet for TV utgjør om lag 2 000 mill. kroner, hvorav TV2s andel er ca. 1 300 mill. kroner. I 2000 solgte P4 radioreklame for 273 mill. kroner.

1.3 Departementets vurderinger

1.3.1 Grunnlag for vederlag

I dag er det bare frekvenskapasitet til én riksdekkende bakkebasert analog fjernsynskanal i tillegg til NRKs kanaler. Tradisjonelt er kringkastingskonsesjoner blitt tildelt uten vederlag til staten. Når samfunnet tillater frekvenskapasiteten utnyttet, gir det økonomisk vinning hos konsesjonæren. Konsesjonærene har fått rett til å utnytte en knapp ressurs og har på denne måten indirekte fått overført en økonomisk verdi fra fellesskapet. Konsesjonærene bør på dette grunnlaget tjene felles samfunnsinteresser gjennom først og fremst å oppfylle visse allmennkringkastingsforpliktelser og i tillegg betale vederlag til staten. Stortinget var som nevnt enig i at det skal kreves vederlag for

fjernsynskonsesjonen ved behandlingen av Budsjett-innst. S. nr. 2 (2000-2001).

1.3.2 Hjemmel for vederlag

Departementet har vurdert om kringkastingsloven § 2-1 gir hjemmel til å kreve vederlag ved konsesjonstildeling. Etter denne bestemmelsen kan departementet sette vilkår for konsesjonen.

For å avskjære tvil om hjemmelsgrunnlaget foreslår departementet at det klart fremgår av lovteksten at det kan kreves vederlag ved tildeling av konsesjon til riksdekkende reklamefinansiert kringkasting.

Departementet foreslår at ytelsen kalles vederlag, ikke avgift slik departementet opprinnelig foreslo, fordi dette samsvarer bedre med Stortingets budsjettvedtak, jf. Stortingets behandling av Budsjett-innst. S. nr. 2 (2000-2001). Departementet viser til at vederlagsvedtak ikke må fastsettes av Stortinget i årlige budsjettvedtak, men kan fastsettes i medhold av den foreslåtte bestemmelsen.

Etter departementets vurdering bør hjemmelen til å kreve vederlag ved tildeling av konsesjon til riksdekkende reklamefinansiert kringkasting gjøres generell, fordi tilsvarende hensyn i hovedsak også vil kunne gjøre seg gjeldende for riksdekkende reklamefinansiert radio og digital kringkasting i bakkenett. Departementet ser det som naturlig også å innhente inntekter fra ny konsesjon for riksdekkende reklamefinansiert radio. Departementet har ikke tatt stilling til om det bør kreves vederlag ved tildeling av konsesjon til riksdekkende digitale kringkastingssendinger i bakkenettet, men mener det er hensiktsmessig at hjemmelen gjøres generell for riksdekkende reklamefinansiert kringkasting. Departementet vil på en egnet måte komme tilbake til Stortinget med spørsmålet om vederlag eventuelt bør kreves ved tildeling av konsesjon til riksdekkende digitale kringkastingssendinger i bakkenett.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Eirin Faldet, Trond Giske og Torny Pedersen, fra Høyre, Afshan Rafiq, lederen Sonja Irene Sjøli og Olemic Thommessen, fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Bergo og May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Eriksen og Ola T. Lånke, og fra Senterpartiet, Eli Sollied Øveraas, viser til at proposisjonen gir hjemmel til å kreve vederlag for tildeling av konsesjon for riksdekkende reklamefinansiert kringkasting.

Komiteen vil i den forbindelse vise til Stortingets vedtak i Budsjett-innst. S. nr. 2 (2000-2001), hvor det heter:

- «1. Det skal kreves vederlag for konsesjon for rettigheter til riksdekkende reklamefinansiert fjernsyn. Slikt vederlag kan ikke fastsettes ved auksjon.
2. Øvrige avgjørelser tas av Regjeringen som konsesjonsmyndighet.»

Komiteen vil derfor påpeke at departementet med bakgrunn i gitte forskrifter kan fastsette vederlagets størrelse, form mv., men at auksjonsprinsippet ikke kan anvendes ved fastsettelsen. Komiteen konstaterer at konsesjonen allerede er tildelt og at dette er lagt til grunn.

Komiteen vil også vise til at flertallet i daværende familie-, kultur- og administrasjonskomité i Budsjett-innst. S. nr. 2 (2000-2001) gikk inn for at den årlige avgiften skal øremerkes audiovisuelle produksjon.

Komiteen har for øvrig merket seg at departementet har valgt å gjøre hjemmelen til å kreve vederlag ved tildeling av konsesjon til riksdekkende reklamefinansiert kringkasting generell og at man ser det som naturlig også å innhente inntekter fra ny konsesjon til riksdekkende reklamefinansiert radio. Komiteen har videre merket seg at departementet på en egnet måte vil komme tilbake til Stortinget med spørsmålet om vederlag bør kreves ved tildeling av konsesjon til riksdekkende digitale kringkastingssendinger i bakkenett.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet har merket seg at Regjeringen foreslår at 25 mill. kroner av vederlaget øremerkes til norsk film- og fjernsynsproduksjon uavhengig av betalingsmodell. Det øvrige tilfaller statskassen. Disse medlemmer mener beløpet i sin helhet bør tilfalle statskassen og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen sørge for at vederlag for konsesjon for riksdekkende reklamefinansiert kringkasting i sin helhet skal tilfalle statskassen. Bevilgninger til norsk film- og fjernsynsproduksjon foretas ut fra ordinære budsjettprioriteringer i forbindelse med Stortingets behandling av statsbudsjett.»

Disse medlemmer har merket seg at det er lagt opp til at konsesjonen i praksis tildeles enten ved at konsesjonærene betaler et engangsvederlag på 500 mill. kroner, eller et mindre engangsbeløp (150 mill. kroner) i tillegg til et årlig vederlag som består av en fast del (25 mill. kroner) og en inntektsavhengig del. Utregningsmetoden for den inntektsavhengige delen er redegjort for i proposisjonen. Departementet går inn for at det er Regjeringen ved departementet som skal fastsette vederlagets størrelse i forhold til gjeldende rammebetingelser.

Hva angår engangsvederlagets størrelse på 500 mill. kroner, mener disse medlemmer at dette virker urimelig høyt for en så kostnadskrevende virk-

somhet som rikskringkasting (ved oppstart). I forhold til den andre vederlagsformen, så virker det progressivt økende vederlaget unødvendig, og bør derfor fastsettes flatt, uavhengig av reklameinntektens størrelse over 1 000 mill. kroner. I tillegg bør engangsbeløpet også reduseres. Disse medlemmer mener at i forhold til ovennevnte vilkår for vederlag, bør engangsvederlaget på 500 mill. kroner halveres til 250 mill. kroner.

Likeså bør engangsbeløpet for den todelte vederlagsordningen halveres til 75 mill. kroner, og det reklameinntektsavhengige vederlaget settes flatt til 7,5 pst. på reklameinntekter over 1 000 mill. kroner.

Disse medlemmer viser til at TV 2 Invest AS mener det bør vurderes å gi Stortinget rett til å fastsette/endre vederlagets størrelse. Til tross for forlenget behandlingstid virker det rimelig og ryddig ettersom rikskringkasting absolutt er av allmenn interesse og derfor av allmenn politisk interesse. Vederlagets størrelse er og avgjørende for den enkelte aktør. Skiftende regjeringer kan skape umulige betingelser for rikskringkasting i etableringsfasen, hvis Regjeringens og departementets skjønn skal være utslagsgivende.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen før neste konsesjonsrunde legge frem sak for Stortinget ved regulering av beløp for vederlag for konsesjon til riksdekkende kringkasting.»

Disse medlemmer merker seg at Regjeringen i St.prp. nr. 1 (2000-2001) foreslo at konsesjon for bakkesendt riksdekkende reklamefinansiert fjernsyn skulle tildeles ved auksjon. Dette fikk ikke flertall. Disse medlemmer støtter auksjonsprinsippet, men tar Stortingets vedtak til etterretning.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti merker seg at konsesjonen i praksis tildeles enten ved at konsesjonærene betaler et engangsvederlag på 500 mill. kroner, eller et mindre engangsbeløp (150 mill. kroner) i tillegg til et årlig vederlag og et inntektsavhengig beløp. Disse medlemmer mener at Regjeringens forslag om et fast årlig vederlag på 25 mill. kroner er for lavt. Det faste årlige vederlaget bør være på 100 mill. kroner og i tillegg en inntektsavhengig del. Det samlede konsesjonsvederlaget skal øremerkes til film og TV-produksjoner, og tilskudd til lokalkringkasting og andre kulturformål.

Etter disse medlemmers oppfattelse skal Stortinget ta stilling til fordeling av midlene ved de årlige budsjettbehandlingen.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen øremerke det samlede konsesjonsvederlaget til media- og kulturformål.»

Komiteens medlem fra Senterpartiet er av den oppfatning at hele avgiftsprovenyet ved innføring av konsesjonsvederlag bør tilfalle kultursektoren og fremsetter derfor følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen øremerke det foreslåtte engangsbeløpet og den inntektsavhengige delen av konsesjonsavgiften til drift av Statens Medieforvaltning og tilskudd til lokalkringkasting. De midler som frigjøres ved at Statens Medieforvaltning blir gjort selvfinansierende tilfaller kulturbudsjettet.»

Dette medlem mener at det ved framtidige konsesjonstildelinger ikke skal benyttes auksjon ved tildeling og fastsettelse av vederlag.

2.1 Digitalt riksdekkende bakkenett

I den høringsrunde departementet har foretatt merker komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet seg at P4 Radio Hele Norge ASA, Radio 2 Digital AS og TV 2 AS, mente at vederlag på reklameinntekter ikke skal beregnes på grunnlag av reklameinntekter fra digitale sendinger. Radio 2 Digital AS uttalte:

«Utbyggingen av et bakkebasert digitalnett for radio vil være en forutsetning for at vi Norge skal ha en sterk, nasjonalt basert kringkaster. De kringkasterne som nå tar sin del av risikoen for et slikt sendernet, må ikke samtidig svekkes av avgifter, når de i realiteten betaler høye summer for å løfte en ny distribusjonsform.»

Radio 2 Digital AS er forpliktet ved sine konsesjonsvilkår til å delta i finansieringen av sendernet for digital radio sammen med NRK AS og P4 Radio Hele Norge ASA.

Hva angår vederlag for det digitalt riksdekkende bakkenett, har departementet ikke tatt noen klar stilling, men ønsker å kunne henvise til den generelle hjemmel, som om den blir vedtatt, gir mulighet til å kreve vederlag for konsesjon, også i disse tilfeller.

Disse medlemmer mener det ville kunne virke urimelig å innkreve vederlag på dette området ettersom det digitale riksdekkende nettet er under utvikling. Denne utviklingen er svært kostnadskreven for nye aktører innenfor riksdekkende kringkasting, og vederlagets størrelse vil påføre disse en høy belastning som vil forvanske utviklingen av fremtidsrettet kommunikasjonsteknologi og mangfoldet i eteren.

Disse medlemmer forutsetter at aktører innenfor rikskringkasting som bygger ut/utvikler/benytter digitalt bakkenett, skal være unntatt fra vederlag for reklameinntekter i etablerings- og utviklingsfasen for deres virksomheter. Digitale nettverk vil gi norsk næringsliv og samfunn generelt et konkurranse-

fortrinn i forhold til markedets største vekstnæring, digital kommunikasjon. Utviklingen av digitale nett har en stor allmenntilgjengelig verdi og bør derfor prioriteres og fremmes.

Det vises her til andre lands lovgivning, blant annet Storbritannia, hvor det ikke kreves avgift i det digitale bakkenettet for inneværende konsesjonsperiode.

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen sørge for at vederlag for konsesjon for riksdekkende reklamefinansiert kringkasting i sin helhet skal tilfalle statskassen. Bevilgninger til norsk film- og fjernsynsproduksjon foretas ut fra ordinære budsjettprioriteringer i forbindelse med Stortingets behandling av statsbudsjett.

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen før neste konsesjonsrunde legge frem sak for Stortinget ved regulering av beløp for vederlag for konsesjon til riksdekkende kringkasting.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen øremerke det samlede konsesjonsvederlaget til media- og kulturformål.

Forslag fra Senterpartiet:

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen øremerke det foreslåtte engangsbeløpet og den inntektsavhengige delen av konsesjonsavgiften til drift av Statens Medieforvalt-

ning og tilskudd til lokalkringkasting. De midler som frigjøres ved at Statens Medieforvaltning blir gjort selvfinansierende tilfaller kulturbudsjettet.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råder Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endring i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting. (Vederlag for konsesjon)

I

I lov av 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting gjøres følgende endringer:

§ 2-1 annet ledd skal lyde:

Departementet gir konsesjon til drift av kringkasting og lokalkringkasting. Det kan settes vilkår for konsesjon, *herunder at det for konsesjon til drift av riksdekkende reklamefinansiert kringkasting skal betales vederlag*. Kongen kan gi forskrifter om konsesjonstildelingen og om konsesjonsvilkår, herunder om bruk og bortfall av konsesjon, om konsesjonsområder og eierskapsbegrensninger *og om fastsetting og innkreving av vederlag som nevnt i annet punktum*. Kongen kan i forskrift gi regler for når en kringkaster skal følge norske kringkastingsregler. Kongen kan også gi forskrifter for å oppfylle Norges internasjonale forpliktelser.

II

Denne lov trer i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 24. januar 2002

Sonja Irene Sjøli

leder

Ulf Erik Knudsen

ordfører

Trond Giske

sekretær